

SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIa. LEGISLATURA
CUARTO PERIODO

CARPETA Nº 1212 de 1988

DISTRIBUIDO Nº 523 de 1988

COMISION DE PRESUPUESTO
- INTEGRADA -

Sin corregir por los oradores

Setiembre de 1988

RENDICION DE CUENTAS Y BALANCE DE EJECUCION PRESUPUESTAL - EJERCICIO 1987 -

---

Versión taquigráfica de la Comisión de Transporte y Obras Públicas del día 13 de setiembre de 1988

PLAN DE INVERSIONES

---

25 x 10

- I -

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Senador Reinaldo Gargano

Miembros : Señores Senadores Luis B. Pozzolo y Alfredo Traversoni

Invitados Especiales : Señor Ministro Interino de Transporte y Obras Públicas, doctor Alejandro Atchugarry; señor Director Nacional de Arquitectura, arquitecto Nelson Cajarville Peluffo y señor Director Nacional de Vialidad, ingeniero Lucio Cáceres. Por la Cámara de Autotransporte Terrestre Internacional del Uruguay: doctor Enrique Andreoli y señores Pablo Cigliuti y Eduardo Fernández

---

25 x 10

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 23 minutos)

La Comisión tiene mucho gusto en recibir a la delegación de la Cámara de Autotransporte Terrestre Internacional del Uruguay.

Es de señalar que esta Comisión en este momento está tratando el tema Inversiones de la Rendición de Cuentas y, en ese sentido, se propone recibir a la hora 10 y 30 al señor Ministro Interino de Transporte y Obras Públicas y como tenemos un poco de atraso --creo que esta Cámara de Autotransporte estaba convocada para la hora 10-- las exposiciones tendrán que ser un tanto sintéticas. Sin perjuicio de ello, hay tiempo suficiente como para escuchar el planteamiento que deseen efectuar.

Tiene la palabra el doctor Andreoli.

SEÑOR ANDREOLI.- En primer lugar, queremos agradecer a la Comisión la deferencia que han tenido por recibirnos.

Trataremos de ser lo más breves posible. Comenzaremos excusando la inasistencia del Presidente de CATIU, quien por problemas de último momento se vio obligado a viajar al exterior.

Como ya lo hemos manifestado a alguno de los señores Senadores, el motivo de esta entrevista es interiorizarlos respecto a la problemática que tiene el transporte internacional de carga.

Como es sabido, CATIU agrupa a la mayoría de las empresas transportistas que realizan transporte internacional de carga vía terrestre, hacia los demás países de la región. Esta Cámara fue fundada en 1972. Por otro lado, dado el auge del comercio internacional que se está desarrollando hacia los países vecinos, es evidente que el transporte terrestre está directamente vinculado a dichas exportaciones y, fundamentalmente, al sector servicios.

La inquietud que motiva esta entrevista es la siguiente. Dentro de la tributación que recae sobre el sector existe el Impuesto a los Ejes, que se paga por vehículo y, concretamente, de acuerdo con el número de ejes que tiene cada vehículo.

Como consecuencia de la Rendición de Cuentas de 1986 --más precisamente, por el artículo 196, de la Ley Nº 15.903-- ese impuesto, que se paga en forma anual fue incrementado, a nuestro juicio, en forma totalmente desproporcionada tomando en cuenta los demás índices de la economía, que son, justamente, los que van pautando los distintos incrementos. Conforme a esta disposición, este impuesto fue llevado promedialmente a N$ 30.000 por eje.

Si bien la cifra no dice mucho, si se tiene en cuenta el número de ejes con que cuenta cada vehículo y el número de camiones que tiene cada empresa, la cifra es bastante elevada. Además, esta cantidad se paga en forma fija, periódica y determinada, no importa si el camión trabaja o no o si la empresa está trabajando a pleno o en una actividad medianamente ocupacional. A todo esto, hay que tener en cuenta que el transporte internacional de carga es una actividad netamente zafral, al igual que la producción de este país, como ser la carne, la lana, la cebada, etcétera. En consecuencia, el transporte de carga terrestre también se ve afectado por esta situación.

Esto lleva a que el tipo de tributación o impuesto de carácter fijo, que debe ser pagado de todas maneras, se haga mucho más gravoso en virtud de las circunstancias por las que se está atravesando.

El motivo de nuestra presencia, reitero, es interiorizar a los señores Senadores respecto a dicho gravamen y a la forma en que va a afectar la contabilidad de las empresas, teniendo en cuenta que nuestra competitividad no es sólo a nivel nacional, sino también internacional. Es decir, tenemos que competir con empresas transportistas de los países vecinos; es obvio que se trata de empresas mucho más grandes, con mayor potencialidad, más cantidad de vehículos y costos más reducidos. Todo esto hace que debamos recurrir al apoyo gubernamental a efectos de mantener esa fuente de divisas que es la exportación de servicios a través de las vías terrestres. Concretamente, lo que solicitamos a esta Comisión es que, en lo posible, analicen la posibilidad de reducir el monto de este impuesto o alternativamente diferir su pago a través del estudio que se está realizando del proyecto de ley de Rendición de Cuentas de 1987, considerando esta realidad que estamos planteando. Ese es, en muy pocas palabras, el planteamiento que queríamos efectuar.

cb2

25×10

SEÑOR POZZOLO.- En cuanto a la mecánica de pago, ¿es en cuotas o se hace en una sola vez?

SEÑOR ANDREOLI.- Si bien el impuesto se paga anualmente, este año ha sido fraccionado en tres cuotas, resolución adoptada oportunamente por la Dirección Nacional de Transporte.

SEÑOR CIGLIUTTI.- En su momento, la Cámara de Autotransporte hizo gestiones ante la Dirección Nacional de Transporte a efectos de lograr que el pago del impuesto se hiciese en cinco cuotas, en lugar de tres, a lo que se nos contestó que no era posible pues todo estaba ya organizado. En consecuencia, no se pudo diferir el pago tal cual pretendíamos. Este pedido obedecía al hecho de que hay empresas que tienen que pagar montos muy considerables. Reitero que por nota firmada por el Director Nacional de Transporte, se nos contestó que no estaban dadas las condiciones para extender el pago de ese impuesto de tres a cinco meses.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presentación que han hecho del problema que les afecta.

La Comisión se va a abocar de inmediato al estudio del Plan de Inversiones con la presencia del señor Ministro Interino de Transporte y Obras Públicas y asesores.

(Se retira de Sala la delegación CATIU)

(Entra a Sala el señor Ministro Interino de Transporte y Obras Públicas y asesores)

Tenemos mucho agrado en recibir al señor Ministro Interino de Transporte y Obras Públicas y al señor asesor, Director Nacional de Arquitectura arquitecto Nelson Cajarville y al Director Nacional de Vialidad, ingeniero Lucio Cáceres.

Tiene la palabra el señor Ministro Interino para que explique a la Comisión las bases de un plan de inversiones que viene proyectado en la Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal del año 1987.

SEÑOR POZZOLO.- Previo a esa explicación, no sé si no sería oportuno que el señor Presidente en muy pocas palabras planteara el sentido de la audiencia que se llevó a cabo anteriormente, a los efectos de despejar ya este tema y tener, si fuera posible ahora, una explicación de parte del señor Ministro Interino.

SEÑOR PRESIDENTE.- Así lo haremos.

Hace breves instantes recibimos a una delegación de la Cámara de Transporte Terrestre Internacional del Uruguay (CATIU). Se acercó a nosotros preocupada fundamentalmente por la aplicación del artículo 196 de la Rendición de Cuentas pasada, que tiene que ver con el impuesto a los ejes y su multiplicación en forma que ellos creen desproporcionada, ya que lo ha elevado a la cantidad de N$ 30.000 por eje.

Han argumentado en forma muy breve, dado que no fue posible extender demasiado el tiempo de la audiencia, que la carga, si se tiene en cuenta la cantidad de ejes que tienen estos vehículos y sus acoplados, etcétera, más las características zafrales del transporte internacional terrestre, vuelven extraordinariamente gravoso y poco competitivo para las empresas, el pago de este impuesto.

Dado que el Senado está ocupándose del punto en relación con la Rendición de Cuentas, han solicitado que se considere este petitorio de manera de tratar de disminuir el volumen del impuesto o de aplazar el pago del mismo en el sentido de extenderlo en el tiempo. Nos informaban que actualmente el pago se hace en tres cuotas.

Para ilustrar un poco señalo que en las entrevistas que mantuvieron con el señor Senador Traversoni, expusieron otros temas relacionados con el transporte terrestre, con la importación de vehículos usados, etcétera, que tendremos oportunidad de considerar en otras circunstancias.

Ahora que estamos en el tema Rendición de Cuentas, pienso que lo importante es lo relativo a la imposición.

Tiene la palabra el señor Ministro Interino.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Sobre ese tema en particular, consideramos que la política que se ha desarrollado y aprobado por el Parlamento en ocasión del tratamiento del Proyecto de Rendición de Cuentas anterior, es de absoluta justicia y racionalidad.

En primer lugar, tenemos un tema que es el de cargas a usuarios. Esto significa cómo el usuario de la infraestructura carretera indemniza a la sociedad por esa utilización.

Todos los análisis demuestran que el usuario de la carretera la desgasta en proporción al peso de los ejes del vehículo que transita. Como buena parte de la carga impositiva de nuestro país está radicada, en cuanto al usuario de la carretera, en los impuestos que paga por el vehículo y sus repuestos y, muy en especial, por los impuestos que gravan al combustible, se comprueba que el usuario propietario de un vehículo liviano está pagando en mayor proporción, de acuerdo con el desgaste que ocasiona a la carretera. O sea, el dueño de un automóvil, --además de la ineficacia industrial del sector armador del vehículo, sin contar esto-- está pagando por la vía del impuesto una cantidad bastante superior al desgaste que produce en la carretera.

Nuestros cálculos indican que con los actuales valores internacionales del gas oil y los otros combustibles, el autobús y el automóvil pagan con creces la infraestructura; no así el camión.

En función de esto,fue política del Gobierno, que aprobó el Parlamento, establecer un aumento del impuesto específico, que sólo paga el camión de carga, que es el impuesto a los ejes. Además, ese incremento debía comenzar a tomar en consideración las características de cada equipo. Esto es, el mismo camión Mercedes Benz 1318 tiene diferente capacidad de desgaste en la carretera, en tanto tenga eje simple o un eje Tandem trasero. El eje Tandem permite transportar más carga y presionar menos la carretera.

Con relación a lo dicho, el planteo fue el siguiente:ese camión viene con un eje Tandem, que le admite que lleve 18.000 kilos, es decir, 9.000 kilos por eje, va a desgastar la carretera igual o menos que un eje simple, al que se le admiten hasta 10.000 kilogramos. En razón de esto, vamos a cobrarle un mayor impuesto al camión con configuración de un eje simple que al del eje doble. En función de lo cual, entonces, se planteó un incremento significativo en el impuesto a los ejes que si bien ha permitido que el camión de carga cubra el costo total de la infraestructura que desgasta, no lo ha emparejado, digamos así, con la situación del vehículo liviano, el cual sigue pagando más de lo que desgasta. Pero al menos se ha permitido ponerlo en esa cota mínima, es decir, que no exista de parte de la sociedad un subsidio ante este modo de carga.

Ese aspecto no escapa a la legítima forma cristalina de las reglas de mercado, es decir, de no torcer la decisión

del usuario en especial frente al ferroviario. Si hubiera algún subsidio hacia el transporte de carga por camión, estaríamos subsidiando ese modo frente al ferroviario.

Esas son las consideraciones de naturaleza de política de transporte que llevaron a un incremento tan significativo del impuesto a los ejes, sin perjuicio de lo cual consideramos, además, que no es razonable que justamente el sector de transporte internacional plantee como un obstáculo la operación.

Debemos observar que en el año 1987 la bandera uruguaya con Brasil facturó U$S 6:400.000 y con Argentina U$S 6:800.000, sin contar los trabajos internos que se hayan hecho y sin tener en cuenta a Chile y Paraguay. Este sector que es bastante pequeño dentro del conjunto de los vehículos de carga del país --representa algo así como el 5%-- tiene mayor nivel de facturación proporcional a cada vehículo. Un camión 113, que es un semirremolque con triple eje trasero, puede estar pagando en el año algo así como N$ 110.000, es decir alrededor de U$S 300. Para ubicarnos, cada tonelada se cobra U$S 38. En un viaje de veinte toneladas que es usual, se está facturando el doble de lo que se paga el impuesto a los ejes de todo el año. O sea, que no es una cantidad significativa la que se cobra, en proporción a la facturación de este sector. Por lo tanto, este sector es quien menos tendría que hacer cuestión sobre este tema; primero, porque se le está cobrando algo que gasta, que efectivamente el Estado le está brindando; segundo, porque el esfuerzo en la reconstrucción de carreteras, sobre todo en la red primaria, ha sido muy importante en estos cuatro años de gobierno, según los proyectos de inversión aprobados por el Parlamento y prolijamente ejecutados por la Dirección Nacional de Vialidad.

O sea que no es que se le esté cobrando por un servicio que no se le presta sino que, por el contrario, se le brinda y a muy buen nivel.

Por lo tanto, plantear esto, es como solicitar un subsidio para un sector al cual hemos apoyado, ya que él es muy importante para el país.

Razonablemente creemos que no puede plantear un subsidio

por la vía de la infraestructura, que ni le impide operar ni tendría justificación, porque sería como que habría que cobrarle este dinero a otros sectores de la sociedad que no utilizan la carretera, lo cual no sería razonable. Además, sería una competencia desleal ante otros medios de transporte.

Por todas estas consideraciones, señor Presidente, creemos que el sector más humilde, que representa el 95%, ha pagado puntualmente el impuesto a los ejes. Ya se ha cobrado la primera cuota e incluso no ha habido planteamientos formales por el mismo. Se les ha explicado esta situación a las otras gremiales que agrupan a los camiones que trabajan en el interior del país y la han entendido.

Por supuesto que a nadie le gusta pagar más, pero creemos que son cifras que pueden cubrirse satisfactoriamente, habida cuenta de los volúmenes de facturación que les estamos mostrando a los señores Senadores.

Ese sería el comentario que nos merece el planteamiento de esta gremial amiga que, razonablemente, trata de que sus asociados paguen lo menos posible. Me parece muy bien que como gremial plantee este asunto, pero no creemos razonable cambiar el criterio, por todas las razones expuestas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Una vez que hayamos leído con detenimiento el memorándum que nos han hecho llegar los miembros de la Cámara de Transporte Terrestre Internacional volveremos sobre el tema.

Pero ahora quiero referirme a los plazos para el pago porque, de pronto, es posible compartir la idea de que el tributo no es excesivo pero tal vez pueda encontrarse una modalidad para que el salto cuantitativo que ha significado el monto, de alguna manera, opere en forma más extendida en el tiempo, que permita absorberlo con más facilidad.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Nosotros hemos otorgado tres cuotas para el pago.

Además, son valores que están por debajo de las patentes y hay que tener presente que mantenemos diez mil quilómetros de carretera.

Estos camiones, básicamente, lo que hacen es circular por ellas y le están pagando a las Intendencias mucho más que esto por algo que ellos usan muy poco. Por otra parte, esta cantidad no es significativa teniendo en cuenta los volúmenes de facturación. Además, al cobrarse la primera cuota, hay una alta proporción de camioneros internos que pagaron la totalidad de este impuesto. Por lo tanto, no consideramos que haya razones de imposibilidad de cumplimiento de pago. Este tributo ya estaba en conocimiento de esta gremial desde diciembre del año pasado, o sea que este aumento no se le fijó intempestivamente.

En este sector habrá unas setenta u ochenta pequeñas empresas que tienen cuatro o cinco camiones y las medianas siete u ocho. Reitero, señor Presidente, que estamos hablando de un volumen de facturación de trece millones al año y, por lo tanto, creemos que ellos pueden cumplir con este impuesto.

No conozco ninguna Intendencia que cobre las patentes en más de tres cuotas. Nosotros estamos hablando de un volumen de N$ 110.000 o N$ 120.000 que, dividido en tres cuotas, representa N$ 30.000 o N$ 40.000 por cuota, para los camiones más grandes.

Esto significa alrededor de 250 litros de gas oil, que es bastante menos de lo que cargan en cada viaje. Por lo tanto, no puedo creer que una empresa no pueda afrontar esto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Pasaríamos ahora a la consideración del Plan de Inversiones previsto en el proyecto de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal 1987.

Para mí sería de interés --no sé si comparten la idea los señores Senadores-- que el señor Ministro nos pudiera hacer una síntesis de cómo se ha ejecutado el Plan de Obras. Tenemos un compromiso de parte del Ministerio a los efectos de que nos remita trimestralmente un estado de situación de la ejecución del Plan, para poder evaluar el mismo y tener conocimiento de cuáles son las modificaciones que se solicitan a ese Plan de Inversiones en materia de transporte y obras públicas.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Diría que en un resumen de los valores ejecutados en el año, el Ministerio tiene aprobado 100 de crédito y, a su vez, tiene un tope de ejecución equivalente a 75.

En el año 1987 el tope era equivalente a 80. La información que al respecto suministra el Poder Ejecutivo al Parlamento, está expresada de las dos maneras, la primera relativa al crédito y la segunda a lo que se podía gastar. En el segundo caso --es decir, el tope de ejecución impuesto por el Poder Ejecutivo y el propio Parlamento-- el Ministerio ejecutó el 99.95 %. Esta ha sido la mejor ejecución que registra el Ministerio, y también el resto de la Administración. Por lo tanto, prácticamente se ha gastado todo el dinero disponible y autorizado en la ejecución de los programas del Ministerio. Luego haremos algún comentario sobre aquellos programas que están fuera de lo que es el inciso.

Respecto a los programas del inciso, hubo una ejecución significativa de todas las Direcciones, excepto de una en especial que merece un comentario aparte.

En los cuadros que presenta la Dirección Nacional de Vialidad encontramos algunos errores relativos a kilómetros atendidos.

En el cuadro gráfico cuando se establecen los kilómetros construidos, donde dice cientos de kilómetros, debería figurar miles de kilómetros.

En realidad, lo que la Dirección Nacional de Vialidad atendió en materia de construcción y reconstrucción fueron, en este año, 824 kilómetros, lo que significó un mantenimiento mayor por contrato de 705 kilómetros; una reconstrucción de 173 kilómetros y una construcción nueva de 45.5 kilómetros.

En materia de puentes construidos, se ejecutaron 725 metros.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quisiera saber si en esta gráfica el 1 significa 1.000.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Sí, señor Presidente.

Si observamos la evolución gráfica frente a los 316 kilómetros construidos en 1984, veremos que paulatinamente se ha ido acelerando el proceso. O sea, que en 1985 se habían construido 627 kilómetros, en 1986, 761 kilómetros y en el presente año que rendimos cuenta, 824 kilómetros.

En una gráfica de largo alcance que contemple períodos de varios anos, podemos apreciar --esta gráfica parte de 1978-- cómo a partir de 1982 se produjo una enorme baja en la inversión, fruto de la recesión de esos tres años. Por lo tanto, este incremento de la inversión en materia de infraestructura caminera pretende recuperar lo postergado que por motivos económicos el país tuvo que soportar. Como ustedes pueden apreciar esto está expresado en millones de dólares; el nivel de inversión en esta área osciló entre los U$S 45:000.000 y U$S 60:000.000. Aquí se presenta una distorsión por los efectos del rompimiento de la "tablita" en términos de dólares ya que la subvaluación de esta moneda hace que en el año 1982 se marque un ascenso, pero, en realidad, el nivel real es una media que supera los U$S 50:000.000 de obras contratadas. En 1987 el país vuelve a recuperarse de la baja pronunciada de los años anteriores.

En consecuencia, la Dirección Nacional de Vialidad ha cumplido con todos los programas hasta el máximo de dinero disponible para gastar. La proporción del gasto ha sido de dos tercios a un tercio entre fuente interna y moneda extranjera; o sea, el equivalente a dos tercios entre ficto y rentas generales y aproximadamente un tercio de ejecución efectiva de préstamos internacionales, básicamente del BID y BIRF.

Considero que esta Dirección ha cumplido más que satisfactoriamente con su programa. A propósito del éxito de los mismos, luego le vamos a pedir al señor Director que haga algún comentario.

Evidentemente en la ejecución de la Dirección Nacional de Vialidad también están contemplados los trabajos hechos en forma directa, sobre los cuales tenemos nuevas experiencias en cuanto a incentivos del personal y otros métodos que han dado excelentes resultados en el Ejercicio 1987, permitiendo que por vía directa, la Dirección de Vialidad ejecutará una mayor cantidad de kilómetros construidos.

A fin de no extendernos demasiado sobre el tema, pasaríamos a referirnos a la Dirección de Arquitectura que ejecutó en forma total las partidas asignadas para los programas propios. Estos son tres: el mantenimiento del inciso, el EDIR, es decir el edificio anexo al Ministerio y el paso de frontera Fray Bentos-Puerto Unzué.

mu.2
D.523

En ese período, las obras fueron ejecutadas sin inconvenientes y, además, la Dirección de Arquitectura como ejecutora de programas presupuestales de otros incisos, se desempeñó con suma eficacia permitiendo a varios de sus incisos mantener partidas que, de lo contrario, se hubieran perdido por falta de ejecución.

Con respecto a las obras de administración durante 1987, señalo que se terminaron 59 obras con un importe de nuevos pesos 495:000.000. Insisto en que esto incluye no sólo las partidas propias --que son naturalmente pequeñas-- sino la ejecución de obras encargadas por otros incisos, inclusive Entes Autónomos de la Enseñanza. La Universidad de la República, en especial, es un buen cliente de la Dirección de Arquitectura.

Al fin del Ejercicio 1987 hay 119 obras en ejecución, con un monto de N$ 1.551:000.000 y para los usuarios más diversos. En consecuencia, el total de obras atendidas en el año llega a 178, con un monto de N$ 2.046:000.000.

A todo lo ya dicho debemos agregar una labor muy destacada en materia del Plan de Obras Municipales. Este plan había presentado algunas dificultades, lo que hizo que en 1987 la Dirección de Arquitectura generara el proyecto de todas las obras y encarara su licitación, a través de un esfuerzo muy significativo.

Tal vez valga la pena, a esta altura de la exposición, hacer referencia a alguna otra obra de significación. Por ejemplo, el edificio anexo al Palacio Legislativo. El proceso de licitación ha culminado actualmente con la aceptación y renuncia, digamos, a todo tipo de recurso por parte de los otros oferentes. Dicho proceso importó, además, la selección de los subcontratistas en base a calidad. Esta condición fue planteada por la Dirección de la obra, cosa que se aceptó y que supuso, por sobre precio, la eliminación en esta primera etapa de la acera móvil que iba por debajo del Palacio. Se ha obtenido un buen precio y, además, una buena calidad de edificación, habida cuenta de la de los subcontratistas.

Por lo tanto, entendemos que, cumplidos los trámites de rigor con el Tribunal de Cuentas, confiamos en que la obra comenzará antes de fin de año.

Hay otro edificio en el cual hemos tenido alguna participación: el del SODRE, que ha sido recientemente licitado. Todavía no han sido procesadas las ofertas porque hace muy poco se hizo la licitación. Algunas de ellas incluyen financiamiento y otras no, de acuerdo con la solicitud del Ministerio de Educación y Cultura. "Prima facie" los precios parecen ser bastante razonables.

En cuanto al edificio del Palacio de Justicia, debo decir que el Ministerio no está a cargo de la ejecución de ese programa, sino la Suprema Corte de Justicia. Ha tenido intervención solamente en la finalización de la 6ª etapa, que es la que tiene que ver con el saneamiento del edificio y el acceso subterráneo a los garages. Al respecto se ha planteado algún pequeño problema con el arrendatario que está en vías de solución, de modo que en breve se podrá habilitar para las excavaciones del caso.

Como decía, el resto de la marcha del edificio ha sido asumido por la Suprema Corte de Justicia, por lo cual estamos informando sobre la parte que nos toca. La empresa en diez meses termina el trabajo y deja libre al edificio. Por el momento, según tenemos entendido, la Suprema Corte de Justicia ha contratado un grupo de arquitectos que está reprocesando el programa de diseño del edificio ajustándolo a las nuevas necesidades indicadas por la Corte. Una vez que se termine con esto, se procederá a llamar a licitación. Para ese entonces nuestra intervención habrá terminado habiéndole hecho aprovechar, a la Suprema Corte, el dinero de esta etapa, cosa que era imprescindible. Se trata de esas obras que se ven poco pero era necesario hacer y esto se cumple sin que el Estado sufra ninguna reclamación por parte del contratista que, como se sabe, hace 25 años que estaba a cargo de la obra.

En el tema de la Secretaría de Estado, ha sido ejecutado totalmente el programa principal de convenios. El Ejercicio 1987 supone un total de 585 convenios, entre ellos 369 en enseñanza. Oportunamente informamos al Parlamento que incluía el programa de 289 convenios con ANEP. Estos convenios se están desarrollando con plena satisfacción en lo que se refiere a reparación de escuelas. Eso significó el 63.1 % de la cantidad de convenios y el 45 % del monto total invertido, es decir, de N$ 1.032:000.000.

En materia de cultura se hicieron 19 convenios, lo cual significa un 3.2 % con un monto de N$ 137:000.000.

En el tema salud se hicieron 13 convenios por nuevos pesos 126:000.000; 23 convenios con un monto de N$ 73:000.000 con el objeto de atender problemas de la Seguridad Social; y en apoyo a diversos servicios del Gobierno, 26 convenios con un monto de N$ 277:000.000.

Además, se hicieron 26 convenios por N$ 626:000.000 destinados a educación física e instituciones sociales y deportivas.

Asimismo, por otros conceptos, se hicieron 9 convenios por N$ 18:000.000.

En consecuencia, la inversión total es de N$ 4.133:000.000 y está compuesta por una inversión propia del Ministerio de N$ 1.841:000.000 y con el aporte de los beneficiarios de N$ 2.292:000.000.

Para el presente Ejercicio, señor Presidente, han quedado pendientes 300 escuelas más. Estamos a la espera de si el CODICEN podrá disponer de N$ 500:000.000, para atender estos temas. En el caso de que el CODICEN no disponga de la partida, intentaríamos atender algunos problemas con la partida que hemos reservado a tales efectos, que nos gustaría complementarla, el año próximo, con fondos propios, en el caso de que, insisto, ANEP no cuente con ellos, situación que todavía no está clara, en función de los informes recibidos, que en principio indicaban que no iba a contar con la disponibilidad requerida. En fin; habrá que observar cuál es el desempeño final porque a veces las previsiones de los técnicos, en los hechos no se cumplen y luego hay excedente de dinero.

Este es el resumen, a grandes rasgos, del tema convenios.

Me voy a referir ahora a otra Dirección que tiene un desempeño de significación en materia de inversión --porque las Direcciones de Topografía, Registro de Empresas y Transporte, tienen una discreta participación en lo que se refiere a inversión, pero no obstante importante en otro tipo de metas-- que es la de Hidrografía.

mu.5
D.523

Esta Dirección ha hecho un esfuerzo que si bien en pesos no es muy importante, sí lo es en cuanto a la resolución de distintos problemas.

Ha realizado casi todas las obras programadas, pero experimenta un retraso con respecto a una de ellas: el puerto de Nueva Palmira. Por esta circunstancia es la única Dirección que no alcanzó el cien por ciento de las metas. Las obras en este puerto, que debieron comenzar a principios de 1987, hubieron de postergarse hasta principios de 1988 en función de un reestudio de todo el tema de fundaciones que los técnicos de la Dirección, apoyados por el ingeniero Dieste, debieron realizar en el curso del año.

El cambio de pilotaje y algunas cuestiones técnicas hicieron que, pese a que la obra ya estaba contratada, igualmente haya tenido que postergarse.

Pero, actualmente, la obra se está desarrollando con absoluta normalidad y confiamos que, en breve plazo, la misma va a estar culminada.

La Dirección de Hidrografía, para el año 1988, ha planteado la postergación de algunos proyectos de inversión.

Además, también ha postergado algo relativo a la adquisición de equipos de dragado en razón de aplicar la tesis de aumentar la utilización de equipos ociosos del puerto de Montevideo. Para 1988, estaba programada la adquisición de equipos por varios millones de dólares, pero como esto no se va a ejecutar, ese dinero va a significar una ayuda en apoyo de otros planes. Lo que se ha buscado es realizar los mismos trabajos sin aumentar la inversión, es decir, yendo hacia una mayor racionalización arrendando simplemente los equipos de la Administración Nacional de Puertos que tiene gran cantidad de horas ociosas.

De alguna manera, hemos superado viejos temas tales como el de la chacra propia de cada Organismo. De esta forma, le hemos ahorrado al país U$S 5:000.000 y hemos aumentado, además, la utilización de equipos que tiene que estar pagando

el puerto. De otra forma, éstos no tendrían utilización.

Además, se va a postergar la iniciación de los trabajos del puerto de Piriápolis. Se está buscando la financiación por parte del Banco Mundial para la ampliación y mejoras de dicho puerto. Después de muchas discusiones, se ha logrado demostrar la rentabilidad para turismo y el desarrollo del puerto de Piriápolis. Eso ha sido aceptado incluso por los técnicos internacionales entendidos en la materia.

Otra inversión que tendrá cierta postergación es la que tiene que ver con el puerto de La Paloma en el cual se ha ejecutado con total normalidad el proyecto del puerto.

Sin embargo, el Ministerio ha planteado como criterio que antes que el Estado haga inversiones tanto en materia de agua potable como de escollerado, se requiere que se concreten las inversiones privadas como ser la instalación de nuevas plantas pesqueras o nuevos sitios de acaparación en el puerto.

No parece lógico que el Estado concrete una inversión si antes no se concretan inversiones privadas que justifiquen la realización de nuevas obras.

Paralelamente, estamos tratando de incentivar que se concreten estas inversiones que generarían numerosas plazas de trabajo. También hay un proyecto en el sentido de instalar una nueva planta pesquera en el lugar número tres del puerto de La Paloma.

Asimismo, estamos discutiendo con INAPE en el sentido de hacer un llamado público a efectos de interesar los lugares dos y cuatro del puerto.

Confiamos que para cuando la obra esté en condiciones de licitarse, que sería a mediados del año próximo, podamos contar con emprendimientos privados. En caso contrario, el temperamento del Gobierno es postergar la ejecución de esas obras porque el puerto, en el que hay actualmente una sola

planta pesquera trabajando, funciona adecuadamente.

Esa es un poco la razón por la cual la Dirección de Hidrografía no ha cumplido la parte monetaria, aunque sí ha finalizado con los objetivos trazados.

Ese sería un poco el contexto general del desarrollo del Ministerio. Insisto en que ha culminado con la ejecución de todas las partidas asignadas.

Con respecto al planillado, simplemente estamos haciendo algunos pequeños cambios, digamos, en cuanto al inciso en sí mismo y después veremos los planes relativos a la parte municipal. De modo que en cuanto al inciso en sí mismo el Ministerio no propone modificaciones salvo algunas transferencias de programas y proyectos.

Básicamente esos proyectos son los que han resultado diferidos por la Dirección de Hidrografía y que refuerzan algunas partidas que tienen que ver con expropiaciones, que habían quedado un poco retrasadas.

De modo que no hay planteamientos significativos por ese lado, pero sí los hay en lo que tiene que ver con programas administrados por el Ministerio, que los esclarecería en un segundo momento.

Si ese es el temperamento de los señores Senadores de la Comisión, les pediría a los señores Directores que hicieran una exposición sobre los cometidos y metas del año pasado y el pronóstico para el presente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Para poder hacer un seguimiento de la exposición e ir mirando las cifras y los datos que nos proporcione el señor Director, quisiéramos que el señor Ministro interino o los Directores nos ilustren dónde están ubicadas.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- En la página 103 --Cumplimiento de Metas y Objetivos-- figura lo relativo al Ministerio.

En el primer cuadro, en la página 104, están los niveles de ejecución del Ministerio.

En esa página los datos no están referidos en cuanto al dinero que se puede gastar sino al crédito. Por eso, en la última columna, cuando se refiere a ejecución, están referidos al crédito y no al dinero disponible.

Con respecto al crédito disponible, estos datos se pueden encontrar en la página 112. Se puede observar después de un redondeo, que la cifra manifestada es del 100 %.

En la primera columna, al final de todo, se habla del total asignado. Aquí se muestra que el crédito era de nuevos pesos 29.000:500.000, pero lo que se podía ejecutar por el artículo 190 era por un valor de N$ 23.540:000.000; pero fueron ejecutados N$ 23.526:000.000, que significan un 99.95 % pero que por redondeo se pone 100 %.

En este cuadro se aprecia el efectivo cumplimiento en términos económicos de los programas del Ministerio.

A su vez, desde el punto de vista del otro tipo de metas, a partir de la página 105, observamos que se refiere al cumplimiento de las mismas.

Respecto al 0,1, que es la Administración General, hicimos la manifestación del cumplimiento del Programa de Convenios.

Con relación al Programa 0,3, Registro y Calificación de Empresas, se ha cumplido a total satisfacción.

Ahora sí le pediría al Director de Vialidad que nos amplíe un poco el tema.

mu.9
D.523

25 x 10

SEÑOR CACERES.- Señor Presidente: en el año 1985, cuando se formuló el Plan de Obras para el período, nos encontramos en una situación deficiente de la red vial. Entonces nos abocamos a la formulación del Plan presentado al Parlamento y que fue aprobado en los primeros meses del año 1986. De todas maneras en ese primer año la Dirección de Vialidad pudo ejecutar el 76% del monto que tenía autorizado.

En el año 1986 se pudo recuperar, mejorando esa performance y realizó una inversión por el 84% del monto autorizado. En el año 1987 llegó al 100%.

Esto surge como consecuencia de que la Oficina pudo poner en marcha todos los sistemas de planificación, diseño y ejecución de los tramos previstos en la Ley Nº 15.809. Eso nos permite decir que hoy en día, al cabo de tres años de gestión, lo que corresponde a la red vial nacional se ha atendido con trabajos de mantenimiento ordinario y extraordinario. Se ha ejecutado por contrato o por administración un total de 5.010 quilómetros, de los cuales 2.650 corresponden a obras de mantenimiento extraordinario y de gran envergadura y fueron ejecutadas por contrato, y 2.360 quilómetros de trabajos realizados por administración.

De esta cifra aproximadamente alrededor de 1.000 quilómetros corresponden al trabajo por administración realizado en el año 1987 a través del desarrollo de nuevas prácticas en el trabajo efectuado por nuestras fuerzas de trabajo. Se trató de llegar a un sistema en el cual el obrero fuera socio de la producción. De esa forma pudimos, a través de un sistema de incentivos, multiplicar por ocho y por diez la cantidad de trabajo realizado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Desearía saber cómo se realizó el convenio, qué características tiene, y los incentivos que se aplicaron.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- En primer lugar se acordó algo que tiene que ver, digamos, con el amor propio de los funcionarios y que consistió en el establecimiento de un programa de tal duración con el objetivo de realizar tantos quilómetros de riego asfáltico.

Se complementó este Plan con el pago de una prima por metro cuadrado ejecutado. Se habló de que en condiciones normales se haría tal cantidad, y si se lograba llegar a tal

metraje en tanto tiempo, se pagaría determinada cantidad por metro cuadrado. Esto permitó que en el mismo tiempo, es decir en las mismas horas-hombre, a través del proceso de planificación, de racionalización y de motivación tanto intelectual como económica, se llegara a un excelentísimo resultado. En una zona de vialidad y con el personal y el equipo de máquinas correspondiente, se realizó el trabajo y se le pagó en función de los metros cuadrados efectivamente llevados a cabo. No se trataba de pagar horas extras, sino que en el horario normal y con los equipos corrientes, tuvieron rendimientos mejores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Desearía saber cómo es que ha sido posible llegar a eso con los mecanismos presupuestales con que habitualmente cuenta la Administración. El Ministerio tiene, para la realización de determinadas obras, un presupuesto aprobado. Entonces, mi pregunta es si se trata de que una Administración diferente es la que ha permitido obtener esos logros.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Esos recursos que podrían haber sido destinados a los insumos o a obras por contrato, en este caso se destinaron a obras por administración. En cuanto al pago del personal le advierto que no fueron cifras muy significativas, es decir que para ubicarnos en un mes de trabajo se puede considerar que ese incentivo pudo haber sido del orden de N$ 15.000 a N$ 20.000 a un capataz. Esas cifras fueron obtenidas de los ahorros y de las economías por no provisión de vacantes del Ministerio.

Esto quiere decir que el Ministerio efectuó mucho más trabajo. Además quiero decir que el trabajo vial es altamente mecanizado. Entonces, el Ministerio, usando los mismos recursos, y por la vía del ahorro y economías en su plantilla que ya habían sido efectuadas anteriormente, obtuvo pequeños créditos muy poco significativos con los cuales premió al personal. También utilizó las máquinas con que cuenta y los insumos que básicamente son los combustibles y los asfaltos. Eso es lo que normalmente se destina a las obras por contrato, y en este caso tuvo una gran rentabilidad para el Estado porque aprovechó máquinas ya existentes. Entonces, con muy baja inversión logró obtener muy buen precio y usó su capacidad ociosa. También llegó con su personal a rendimientos similares a los de las empresas privadas. Esos mecanismos son los disponibles en cualquier empresa, y se trata simplemente de destinar los ahorros a pagar premios y también a utilizar los insumos que ya habían sido dispuestos para esas rutas.

SEÑOR CACERES.- Si además del incentivo económico hay otro que es el de la mística del trabajo, cuando se puede organizar todo el equipo, las máquinas, y puede tener una cadencia de producción regular, eso es altamente estimulante.

Una de las situaciones que resultan desestimulantes, tal vez sea una de las causas de la baja producción del pasado y del presente donde no se ha podido aplicar el sistema, se origina en no tener los materiales en el momento que se necesita, en no contar con los equipos adecuados, en saber que se está haciendo un trabajo de una forma cuando, si existiera el equipo para hacerlo más eficientemente, sería todo más fácil y económico. Esos son elementos que el trabajador ya ha incorporado y se resiste a hacer trabajos que se puedan realizar mecánicamente.

De todas formas, esos elementos, esa moral del trabajo y los elementos del incentivo económico, llevaron a esta situación. Esto implica multiplicar la producción que ordinariamente realizaba la Dirección de Vialidad por administración y en las tareas que menos se multiplicó fue por cuatro, y en otras se llegó a diez. Realmente estos datos son significativos. Al mismo tiempo que íbamos consiguiendo movilizar nuestra fuerza de trabajo propia, el Ministerio también fue consiguiendo la movilización del sector privado, lo que ha sido un elemento fundamental en el desarrollo de este Plan. Y podríamos decir que en el año 1987 hemos conseguido la movilización total del sector, si bien todavía puede haber algo de capacidad ociosa.

No obstante, hemos conseguido la movilización total y también verificado que ha empezado el proceso de reinversión de las empresas, proceso que se había detenido a partir de 1982 debido a una caída importante del nivel de demanda y del nivel de precios, como así también a un incremento importante del endeudamiento que había determinado que algunas empresas desaparecieran del mercado y otras hubieran detenido su política de reinversión.

Lo significativo es que en tres años se haya atendido, con trabajos extraordinarios, el 50% de la red vial. Esto es de destacar pues no tiene antecedentes en la historia vial del país. Además se han atendido en forma rutinaria los restantes 5.000 quilómetros de carretera.

Además de estos objetivos cuantitativos que hacen a las metas de la Dirección de Vialidad, también hemos conseguido otros, como es el desarrollo de un sistema de planificación de obras y evaluación y uno de gestión de obras y ejecución presupuestal. Tal vez una de las razones por las cuales hemos tenido una buena ejecución que al final del Ejercicio nos permita decir que no hemos superado lo que podíamos gastar, ni nos hemos quedado cortos en lo que podíamos gastar es, justamente, haber tenido un buen sistema de gestión que nos permita permanentemente estar informados acerca de la evolución de las inversiones. Asimismo, cuando las previsiones están quedando por debajo de lo que son los montos que pensábamos gastar, ese sistema nos va a permitir reaccionar con tiempo y poder así sacar nuevas licitaciones al mercado.

El desarrollo de una unidad técnica para la programación del mantenimiento y la evaluación del estado de las carreteras, es otra de las metas cualitativas que hemos alcanzado con tecnología de avanzada de origen francés y con participación de técnicos nacionales y extranjeros. Con esto, hemos podido saber cuál es la "salud" de la red vial del país.

En lo que hace al desarrollo de una unidad de estudios y proyectos altamente capacitados, en 1985 el 80% de los estudios que realizaba la Dirección de Vialidad, se hacía mediante contrato con el sector privado, pero en el último año la situación se invirtió. Es decir, que esos estudios son realizados por la propia dependencia, lo que demuestra el fortalecimiento de esa área de la oficina.

La implantación de la División de Asuntos Municipales, es la encargada de la formulación de los proyectos vinculados a las Intendencias, como ser los relativos a la caminería de las Cuencas Arrocera y Lechera. Esto forma parte de un plan que lleva a cabo la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y en donde nosotros actuamos, en lo que corresponde, en lo que hace a la planificación de los caminos rurales.

Asimismo, esta División de Asuntos Municipales ha llevado adelante dos proyectos que, a mi juicio, son altamente significativos, en lo que hace a 1987: el proyecto de mantenimiento de caminería rural departamental y el programa de adquisición de maquinaria vial para las Intendencias.

De acuerdo con este proyecto, se pudo determinar que la red departamental, que no estaba identificada, tenía 60.000 quilómetros de caminos, de los cuales 30.000 quilómetros

25 x 10

estaban pavimentados. Eso determina que junto con los 10.000 quilómetros de red vial nacional, el país tenga para 174.000 quilómetros cuadrados, de territorio sólido --exceptuaríamos el agua-- los guarismos más altos de América Latina, como así también indicadores similares a lo que es la red de carreteras de España; por supuesto, que a un nivel inferior que al que tienen países más desarrollados como Holanda, Francia o Bélgica. Lo cierto es que esto nos coloca en una situación muy especial. Si hiciéramos números, nos daríamos cuenta que con esa red vial, a no más de 2 quilómetros de cualquier punto de la República estaríamos accediendo a un camino con superficie pavimentada. Si tenemos en cuenta los 174.000 quilómetros cuadrados y los 40.000 quilómetros de carretera pavimentada, tendríamos una relación de 4 quilómetros cuadrados por quilómetro de carretera. Por supuesto, eso no quiere decir que no haya zonas en el país que no tengan una distribución desigual.

Por otro lado, también es significativa la obligación que tienen las Intendencias y la vialidad nacional de mantener esos 40.000 quilómetros de caminos pavimentados.

SEÑOR PRESIDENTE.- Cuando habla de caminos pavimentados, supongo que se refiere a caminos de afirmado, ya sea que estén construidos con bitumen, con hormigón o simplemente con tosca.

SEÑOR CACERES.- Efectivamente.

De todas formas, cualitativamente representan una diferencia. Naturalmente, después podría decirse que quien circula por una carretera de tosca, puede gastar más que quien lo hace por una de asfalto. Lo cierto es que estamos hablando del gran salto cualitativo que significa poder dejar atrás el camino de tierra para entrar en la etapa del camino de tosca.

El proyecto de mantenimiento de caminería rural abarca 10.000 quilómetros de caminos departamentales, comprende un período de 5 años y tiene un costo de alrededor de U$S 50:000.000.

En lo que hace al proyecto de adquisición de maquinarias de las Intendencias, éste surge de todo un diagnóstico acerca de cuál es la maquinaria con que cuentan en la actualidad las diferentes Comunas y qué necesitarían para poder complementar

sus equipos. En ese sentido, debemos decir que todo esto se ha hecho en la más estricta coordinación con todas las autoridades municipales.

Con este programa, que importa unos U$S 15:000.000, se podrá conseguir maquinaria para atender el mantenimiento de los restantes quilómetros que tienen a su cargo las Intendencias u otras prioridades que a juicio de éstas se deba prestar atención.

Otro objetivo que la Dirección de Vialidad ha cumplido durante este período es el desarrollo de una dirección de obra efectiva en cada uno de los proyectos. En ese sentido, hemos logrado mayor dedicación de tiempo por parte de los técnicos, por cada obra realizada, con lo que ha mejorado la calidad y también el control administrativo de las obras.

Otro de los elementos significativos es la introducción de la computación en la práctica técnica y administrativa. En 1985, podemos decir que la Dirección de Vialidad contaba con un solo computador personal, el que servía para el cálculo de movimiento de sueldos.

Hoy en día la computación se ha introducido desde los sistemas de administración documental hasta el pago de los certificados --a iniciativa del señor Subsecretario-- desde el sistema de diseño computado hasta el de proveeduría, seguido a través de un manejo de toda la organización del personal --constituido por alrededor de 3.400 funcionarios-- que permite tener actualizada la información relativa a los ingresos, egresos, etcétera. Claro es que la gestión del personal por computación es un adelanto muy significativo, entre otros muchos programas.

Otro de los elementos importantes ha sido el desarrollo de este sistema de incremento de la producción en el trabajo por administración.

En resumen, éstas han sido las metas alcanzadas en el año 1987.

En otro orden de cosas, hemos participado también en los proyectos de las cuenca arrocera y lechera; dichos proyectos cuentan con alrededor de 850 y 1.200 quilómetros cada uno de ellos, que hubo que relevar, proyectar, preparar las especificaciones y hacer las licitaciones correspondientes. Estos

proyectos insumen alrededor de U$S 20:000.000 por cada uno y hoy en día se están iniciando los primeros contratos para llevarlos a cabo.

En lo que hace al área de Vialidad, deseo recordar que hemos remitido una documentación en la que se detalla con más exactitud lo que ha sido la producción de obras de vialidad, definiendo una por una, expresando cuántas se han ejecutado, de manera de poder comparar estos datos con lo planeado en el año 1985. Reiteramos que es claro que de estos datos se puede establecer la comparación entre lo planificado y lo realizado hasta la fecha.

Cabe destacar que, en general, lo ejecutado hasta la fecha ha sido positivo, sobre todo en lo que hace a las obras de mantenimiento, y algo menos en lo que tiene que ver con las denominadas de construcción nueva. El menor porcentaje de estas últimas se debe a que, por un lado, se presentaron algunos problemas financieros y, por otro, se han incrementado los precios, lo que obligó a que hubiera un desfase en relación al año en que se iniciaron algunas de esas obras.

SEÑOR PRESIDENTE.- A efectos de tener una idea más sintética de este tema, me gustaría saber cuál es el volumen real de inversión destinado a obras de mantenimiento y a las denominadas nuevas en materia de vialidad, en el transcurso de estos tres años; desearía conocer dichas cifras en dólares.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Incluyendo la actividad directa de la Dirección de Vialidad, en el último año invertimos alrededor de U$S 74:000.000 y, aproximadamente, en los dos años restantes se gastaron entre U$S 60:000.000 y U$S 62:000.000. Quiere decir que por todo concepto, incluyendo los gastos de proyectos y de mantenimiento de las oficinas, estaríamos en el orden de los U$S 200:000.000 en los tres años.

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso es, claro está, sin contar los proyectos de las cuencas arrocera y lechera.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Así es, señor Senador.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deseo hacer otra consulta.

En la página 112 del cuadro que tengo en mi poder se establece el cumplimiento de objetivos y metas de los programas presupuestales. El comportamiento es bueno en lo que tiene que ver con la organización de los programas relativos a mantenimiento, alcanzándose a un 96%, si no veo mal; en lo que tiene que ver con la Ruta 30, se llega a un 97%; en la Ruta 12, un 92% y la asistencia técnica está en el orden del 54%. ¿Estos son los programas de las llamadas obras nuevas establecidos en el Proyecto de Rendición de Cuentas de 1986?

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- El criterio es un poco elástico: existen obras de mantenimiento ya que prácticamente obras nuevas, a excepción de los accesos a Montevideo, no las hay. En realidad ello es así hasta por tradición, porque ya figuraban como proyectos de inversión. A modo de ejemplo, la Ruta 12 es una obra claramente de reconstrucción, no es nueva, y sin embargo figura como proyecto independiente, así como existen otras rutas reconstruidas que figuran dentro de las obras de mantenimiento. Este es un criterio más histórico que real. Salvo rarísimas excepciones, diría que no hay obras nuevas. Inclusive, en el cuadro que observaron hay 800 quilómetros reconstruidos, más otros 1.000 atendidos directamente por la Dirección de Vialidad y sólo 45 son nuevos. Quiere decir que no siempre un proyecto de inversión supone la construcción de nuevas obras. Reitero que a excepción de los accesos y algunos pequeños tramos en los que se cambió el trazado, como el de Ruta 30, prácticamente todo lo demás es reconstrucción.

Quiero significar, además, que la relación efectiva que se podrá ejecutar de cada uno promedialmente, es la que existe entre los 23.549:000.000 que era el tope y los 29.502:000.000 que era el crédito, lo que implica que en rigor no podíamos ejecutar, promedialmente en cada proyecto, más del 80%. Entonces, lo que se ha hecho es que en algunos proyectos se ha ejecutado un poco más, y en otros algo menos. Es por ello que, tal como lo ha expresado el señor Director, se han debido llevar a cabo tareas de diligenciamiento permanente durante la marcha de las obras.

Algunas de ellas tienen más dificultades y otras menos,

lo que conlleva un control diario para tratar de equilibrar a cada una de ellas y lograr, a su vez, la meta final que es la de haber invertido todo. En algunas obras se puede avanzar más y en otras menos, por lo que, delicadamente, se incluyen estos datos en una computadora y se trata de adelantar en unas o en otras para poder llegar a la ejecución del tope, lo que no es fácil.

Los últimos días de cada año se deben hacer algunas piruetas para lograr el 100% de la ejecución. Si sólo se pensara en hacer lo que se puede, sería más fácil; pero como de lo que se trata es de utilizar todo el dinero que se nos otorgó, se deben hacer estos finos ajustes. En el programa de mantenimiento, tal como se puede observar por su monto, están incluidas todas las obras.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Director ha hablado de que hubo un menor cumplimiento en la ejecución de algunas obras, debido al incremento de los costos. La relación que existe entre una menor realización de la obra concreta y el dinero adjudicado que se ha gastado, teniendo en cuenta el incremento de los costos y, por ende, ellos exigieron una disponibilidad mayor del crédito asignado, me lleva a preguntar si existe una estimación de cuánto ha sido lo abatido en torno a lo previsto inicialmente y lo realmente ejecutado.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Existen tres motivos fundamentales.

El primero de ellos, que es el mayor en lo que tiene que ver con las deficiencias, se refiere a las paramétricas que surgen de las obras, o sea, al valor real de las mismas que tiene un movimiento diferente al ajuste de las inversiones públicas.

En 1985 hicimos una estimación determinada y en los años 1986 y 1987, hicimos otras. Inicialmente, el primer gran tema es que los fondos autorizados, tanto por el Gobierno como por el Parlamento son del orden del 20% al 30% inferiores al total de lo que insume lo que se quiere hacer. De manera que, necesariamente, el programa de obras ya se sabe cómo se cumplirá desde sus inicios. A modo de ejemplo, para este año se han destinado N$ 6.000:000.000 a obras que se querían ejecutar y, lamentablemente, debido a los topes financieros no se pueden llevar a cabo. En otros años ha pasado otro tanto, lo que implica que en definitiva, en los cinco años, el total de lo que se quería hacer en uno de ellos queda pospuesto. Ese es uno de los grandes temas.

El segundo tema es que el ajuste de las inversiones públicas se maneja con otros parámetros --no el de las obras viales-- y va a generar un porcentaje de inejecución, porque se ajusta en menor medida que las obras.

En el año 1985 las obras fueron calculadas según los valores de la depresión y hubo un incremento que puede estar entre el 10% y el 15%, que era, en definitiva, lo que no amortizaban las empresas y, por lo tanto, no lo cargaban al precio, produciéndose quiebras como la que enfrentamos en Ruta 2.

A partir del año 1986 se estabiliza el nivel de precios. En 1987 hubo un pequeño incremento en cuanto a mayores requerimientos de calidad de parte de la Dirección de Vialidad. Los ingenieros siempre aspiran a hacer las cosas mejor. Sostienen una tesis que me ha logrado convencer y es que más vale gastar un 10% más al hacer la obra y que dure el doble, que ahorrar ese porcentaje y que la tengamos que hacer de vuelta, como el país tiene tristes experiencias a este respecto.

En cuanto a la Rendición de Cuentas de 1986 --aprobada en 1987-- hay un cierto desfase en cuanto al ajuste y algún pequeño incremento en cuanto a mayores requerimientos técnicos y una postergación, porque se nos ha dado un 70% u 80% de lo que se quería hacer. Eso quiere decir que de las obras de los años 1987, 1988 y 1989 en su conjunto, va a haber un 25% o un 30% que queda diferido para más adelante, en función de esos topes de inversión. Este es un programa que vale tener en consideración, porque cierto porcentaje no se va a ejecutar en la fecha prevista, sino que se va a correr.

SEÑOR POZZOLO.- El señor Ministro interino hizo referencia a la Ruta 2. Debe ser lo que figura aquí como 732, Ruta 2, Ruta 1.

Deseo hacer un comentario sobre esto por la importancia que tiene el tramo sin ejecutar, constándonos el celo y la diligencia del Ministerio. Este tramo se dividió en tres partes. Una, Cardona-Mercedes, que se cumplió magníficamente, la otra, Palmitas-Mercedes, se está llevando a cabo con una gran celeridad. Por problemas que no son imputables al Ministerio, sino por la quiebra de una de las empresas a que hizo referencia el señor Ministro, hay una parte que fue demorada. Nos consta que se llamó a licitación y se hicieron todos

los esfuerzos posibles, dentro de las disposiciones vigentes, para atender este problema, por la importancia que tiene esta vía frente a la temporada turística. ¿Podríamos tener de parte del señor Director una información de cómo marcha esto? Me parece que lo que él nos pueda decir va a tranquilizar a mucha gente, puesto que este tema fue planteado por una delegación a distintos Legisladores del departamento.

SEÑOR CACERES.- El contrato de referencia fue objeto de una licitación y la empresa Tomás Guarino ha sido la adjudicataria de la obra.

En la semana pasada hemos conseguido de parte del Banco Interamericano de Desarrollo la aprobación a los términos del contrato, por lo cual estaremos culminando con los últimos detalles en esta semana. Tal vez hacia fines de mes la empresa Tomás Guarino ya estará instalándose en las proximidades de Cardona. O sea que si bien no va a estar construida la obra para fin de año, ella va a tener un adelanto significativo, en función de que la empresa se caracteriza por su eficiencia. Aquellos puntos que puedan aparecer de riesgo localizado o de mala condición local sin duda que van a ser los primeros en ser atendidos, por lo cual pensamos que no va a haber inconvenientes con el tránsito.

(Interrupción del señor Senador Pozzolo que no se oye)

SEÑOR CACERES.- Lo que está previsto a largo plazo es hacer algunos desvíos de tránsito pesado en ciertas localidades, pero en este momento no se está considerando esa alternativa. No es la obra que está licitada ni la aprobada por el Banco Interamericano de Desarrollo; por lo tanto, se va a continuar el trazado actual que interfiere en un par de localidades. Se entiende que ello no es crítico en estos momentos.

SEÑOR POZZOLO.- La previsión en cuanto a la terminación de la obra en lo que tiene que ver con Palmitas-Mercedes --la están haciendo a gran ritmo ya que trabajan hasta los domingos e incluso en horas de la noche-- ¿cuál es?

SEÑOR CACERES.- Estimamos que la terminación del tramo Palmitas-Mercedes será para fines de marzo.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Señor Presidente: lo que hemos expresado es un poco el panorama general relativo a vialidad.

Como después tenemos que consumir un poco más de tiempo para explicar los otros programas sugiero que el Director de Arquitectura nos haga una exposición sobre el cumplimiento de los programas.

SEÑOR CAJARVILLE.- Tal cual lo ha manifestado el señor Ministro interino --y es de conocimiento de los señores Senadores-- como unidad ejecutora del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, la Dirección de Arquitectura tiene la característica especial de que la mayoría de su trabajo se vuelca a otros organismos y no directamente al propio Ministerio, como el caso de la Dirección Nacional de Vialidad o la Dirección Nacional de Hidrografía.

Por supuesto tenemos --como se planteó-- algunos programas de edificaciones propias del Inciso, como es el edificio de las Direcciones, que ha tenido un porcentaje muy importante de inversión en el año 1987, de alrededor del 95% del crédito asignado y dentro del tope adjudicado. Este edificio está en su etapa de terminación y la Dirección General de Arquitectura tiene previsto habilitarlo en el correr de este año, mudando las propias Direcciones de Arquitectura y de Vialidad. Planea para el correr del próximo año completar ese edificio. En cuanto al volumen de inversión este es el edificio más importante; son veintiún mil metros cuadrados que está encarando la Dirección como edificio propio del Ministerio.

También tenemos las obras de paso de frontera que han tenido una ejecución muy importante y dos proyectos más modestos --pero significativos para la Dirección en cuanto al desarrollo de la obra por administración directa-- que son los depósitos y talleres en las ciudades de Paysandú y Montevideo.

Esos depósitos internacionales como ustedes comprenderán, son importantes para la empresa constructora de la Dirección Nacional de Arquitectura. También ha sido considerable el porcentaje de ejecución previsto para el ejercicio 1987. De todas formas, en el tema de la obra por administración directa, lo que el Ministerio ejecuta para sí en sus programas, es aproximadamente un 10% de la ejecución total y el 90% restante es volcado a otros incisos que recurren al sistema de obra por administración directa para su ejecución. En cuanto a los montos invertidos y los incisos para los

25 x 10

cuales hemos trabajado, no abundaremos ya que constan en los repartidos que ha hecho el Ministerio.

Ya es de conocimiento de los señores Senadores que los últimos ejercicios de la obra por administración directa han sufrido un incremento muy importante a partir de 1985 con el aumento de personal obrero correspondiente.

Quisiera referirme a todas las otras funciones que cumple la Dirección Nacional de Arquitectura que están relacionadas, fundamentalmente, a otros organismos del Estado que acuden a la Dirección. Esto no es tan conocido y no se refleja en un plan de inversión. Es todo aquello a que se refieren los proyectos arquitectónicos que ejecuta esta Dirección que tiene a su cargo, aproximadamente, cuarenta programas de dirección a cargo de diversos organismos.

Brevemente mencionaré algunos propósitos que son de variadas características y que presentan dificultades en su temática en cuanto a la resolución de los problemas.

En este momento estamos ejecutando el reciclaje del edificio que era sede del Ministerio de Justicia, que va a ser transformado en un museo y local de exposiciones, así como también en una sala de actos y conferencias, dependiente del Museo de Artes Plásticas. Otro ejemplo, es el proyecto del complejo del ex asilo Dámaso Antonio Larrañaga, que ya fue expuesto en un stand del Ministerio en la exposición del Prado y que va a ser transformado en un complejo destinado al Consejo del Niño. Allí van a tener asiento varias dependencias: la escuela de funcionarios, el hogar diurno, centros para menores, etcétera. En el otro sector del edificio va a asentarse un programa de viviendas para la tercera edad, experiencia que ha sido exitosa en otros países, integrando a la tercera edad con los niños.

En otro orden de cosas, estamos estudiando la remodelación del Cuartel Centenario de Bomberos, así como también el gimnasio del Instituto de Enseñanza de Profesores de Educación Física del Parque Batlle; el edificio del Registro Civil que está casi culminado; el Museo de Antropología en la ex Quinta Mendilaharzu. También se nos presentó un trabajo de reciclaje de la aduana vieja, que fue enviado a España, donde el Ministerio de Educación y Cultura y la Comisión de Patrimonio están gestionando recursos para poder llevar adelante esta obra.

jes.4
D/523

Debemos mencionar asimismo a las Plazas de Deportes Nos. 4, 8 y 10, así como también el reciclaje de la aduana de Punta del Este. Estos proyectos son ejecutados en su totalidad, no sólo en cuanto a la parte arquitectónica sino también a la técnica, o sea, lo referido a las instalaciones sanitarias, eléctricas, acondicionamientos térmicos y todo lo que sea necesario para la ejecución total de un proyecto.

Es importante destacar en el ejercicio 1987 el incremento de la ejecución de obras de la Dirección Nacional de Arquitectura a través de empresas privadas. Antes de 1985 la Dirección no había efectuado trabajos por contrato con empresas privadas, pero a partir de ese año y en 1987, por ese sistema se realizaron dos piscinas para la Comisión Nacional de Educación Física, una en la Plaza de Deportes Nº 7 y otra en la Nº 12. En el plan de obras municipales se construyó el Hogar Estudiantil de la ciudad de Rivera. Hace cuatro o cinco meses que se está ejecutando el edificio de la sede de la Caja de Jubilaciones y Pensiones Militares. Tal como lo mencionó el señor Ministro interino, se está trabajando en la iniciación a corto plazo de la sexta etapa del edificio de la Suprema Corte de Justicia y la iniciación, también, a muy corto plazo del edificio anexo al Poder Legislativo y cuarenta y cuatro edificios del plan de obras municipales en toda la República.

El 7 de este mes se abrió la licitación internacional para la construcción del complejo de espectáculos del SODRE y que también fue llevada adelante por la Dirección Nacional de Arquitectura. Esta Dirección, además, presta colaboración a los diversos incisos que la solicitan. Por ejemplo, el Ministerio de Salud Pública llevó adelante la licitación de las obras de terminación en el Hospital Pereira Rossell y recurrió a la Dirección para que le hiciera el estudio necesario para la licitación, el costo de oficina, con el establecimiento de los parámetros de ajustes y la canasta de materiales. Se hizo este trabajo para que el Ministerio de Salud Pública pudiera lleva adelante esa licitación.

Es frecuente que los distintos organismos soliciten a esta Dirección cálculos de estructura de proyectos. Por ejemplo, la División de Arquitectura de ANEP, por razones de urgencia nos pidió que ejecutáramos el cálculo de estructura del edificio para la ampliación de una escuela en la calle Ameghino.

Las tareas que se realizan no se reflejan en el cuadro de inversión que tiene autorizado esta unidad ejecutora dentro de los planes del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

jes.5
D/523

Otro tema que fue preocupación en el ejercicio anterior y que también lo es de éste, es la informática.

La Dirección de Vialidad tenía por lo menos un PC, pero todavía el año pasado la Dirección de Arquitectura no tenía nada en materia de informática. Este año se ha podido contar con dos PS y ocho PC, para atender, en principio, toda la parte...

SEÑOR PRESIDENTE.- ¿Qué es eso de PS y PC?

(Dialogados)

SEÑOR CAJARVILLE.- Desconozco, en profundidad, los aspectos técnicos. Lo único que sé es que el PS tiene mayor capacidad que el PC.

La Dirección ahora ha podido incorporar dos terminales del computador central del Ministerio, que para la parte de liquidación de jornales de los 1800 funcionarios que tenemos en obras por administración directa, nos va a significar un aporte importante desde el punto de vista de la eficiencia.

En realidad, la gran preocupación de la Dirección se centra en la introducción de la informática en el diseño. Esta Dirección es el estudio de arquitectura más importante del país. Tiene un plantel que le permite realizar toda clase de estudios. Hasta el momento hemos podido incorporar la informática a lo que es el cálculo de estructura, a la instalación sanitaria eléctrica y cómputos de materiales y costos de obras.

Nos hemos puesto en comunicación con organismos de otros países a los efectos de recibir un asesoramiento inicial sobre la aplicación de la informática en el diseño de edificios.

Creemos que para el ejercicio 1989, quizás podremos tener información completa en cuanto a qué es lo que conviene para nuestro medio, y ver, entonces, la forma de incorporar aquellos elementos que permitan la utilización de esa técnica.

A grandes rasgos me parece que hemos reseñado las tareas que esta Dirección realiza, sobre todo para otros organismos del Estado.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Me voy a referir a las disposiciones que se refieren a la presente Rendición de Cuentas. Como podrá observarse, salvo algunas transferencias menores, básicamente aquellos proyectos de hidrografía que planteamos, en el planillado no hay modificaciones sustanciales en lo que se refiere al inciso 10. En cambio hay dos significativas en lo que tiene que ver con los programas vinculados con las Intendencias Municipales. La primera de ellas se encuentra en el artículo 77 de la Rendición de Cuentas aprobada por la Cámara de Representantes y supone la inauguración de un nuevo programa.

Desde 1982 hasta el presente, bajo la administración del Ministerio de Transporte y Obras Públicas el país desarrolló un plan --lo que la administración de facto denominó "Plan Latorre"-- de interconexión vial por el cual, a diciembre de 1987 se construyeron 5320 kilómetros de caminos rurales. Se calcula que entre este año y el que viene se llegará a la cifra de 6.500 kilómetros.

Ese plan que hasta antes de 1985 había tenido poco desarrollo, se ha venido cumpliendo bajo el contralor del Ministerio con las Intendencias como ejecutoras y con fondos financiados por el Banco Mundial y el FINTOP. De acuerdo con el plan, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Transporte y Obras Públicas, tenía que hacerse cargo del 50% del costo de los caminos y el otro 50% las Intendencias. Las Intendencias no pudieron hacerse cargo de su parte y no pudieron, tampoco, pagar las maquinarias que en 1982 adquirieron con financiamiento del Banco de la República. No sólo no se ha podido cumplir con los créditos, sino que las maquinarias se han deteriorado. De modo que un plan que parecía muy bueno, demostró tener el defecto que antecede.

En consecuencia, el Ministerio se hizo las siguientes reflexiones. En primer término que en rigor --dado el inventario a que se ha referido el señor Director de Vialidad-- no parece razonable continuar imprimiendo esfuerzos en la construcción de nuevos caminos, sin antes realizar el mantenimiento de la importantísima red departamental existente. O sea, que el nuevo plan debería estar abocado a mantener la actual red para no perder la inversión que el país ha realizado.

En tal sentido, se ha identificado un plan que supone

el mantenimiento de 10.000 kilómetros de la red departamental, entre los cuales están incluidos los 6.000 kilómetros del plan anterior.

La segunda reflexión es que este plan, a diferencia del anterior, debería contemplar los fondos necesarios para costear el 100% de la erogación a efectos de posibilitar que la maquinaria sea amortizada y mantenida en forma. De lo contrario, si otra vez requiriéramos que las Intendencias Municipales aportaran parte del dinero, volveríamos a caer en la misma situación.

El tercer aspecto es que para llevar adelante este plan era requerible la adquisición de más parque de maquinarias para las Intendencias.

Sobre estos tres extremos se ha esbozado un plan que supone: mantenimiento de 10.000 kilómetros de la red, lo cual ha sido acordado en forma unánime por las Intendencias; que ese mantenimiento fuera costeado 100% por el Gobierno Central con fondos suministrados por el Banco Mundial; y, además, para poder realizar la obra se hiciera la adquisición de un paquete de maquinarias para las Intendencias. Los dos extremos, o sea, las características de la red así como el parque de maquinarias, fueron aprobados por unanimidad por el Congreso Nacional de Intendentes. Los criterios de asignación a cada Intendencia --hago mención expresa de esto porque se ha incorporado en la Cámara de Representantes un tercer apartado-- contradice el criterio acordado por el Ministerio y las Intendencias Municipales, aprobado en principio por unanimidad. De modo que el criterio de asignación fue esbozado teniendo en cuenta el tamaño de cada departamento, que a estos efectos importa.

SEÑOR POZZOLO.- Quisiera referirme a ese punto. Una de nuestras preocupaciones era ver de qué manera podíamos apoyar desde aquí la iniciativa que venía en la Rendición de Cuentas. Lamentablemente, la Comisión de Presupuesto se hizo cargo de esa parte del Programa del Ministerio.

De modo que digo esto como dato para el señor Subsecretario ya que el Ministerio tendría que defenderlo en aquella Comisión porque nosotros no lo tenemos a estudio, salvo que decidiéramos que es una materia sobre la cual tiene competencia nuestra Comisión. En ese sentido, si hubiera acuerdo

entre los miembros de la Comisión formularía moción para adoptar ese criterio. No conozco las razones por las cuales en la Comisión se dijo: "esta parte sí y esta otra no", siendo materia específica nuestra. Me parece que podríamos designar al señor Presidente para que planteara el punto en la Comisión reclamando nuestra potestad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Entiendo que el artículo correspondería tratarlo aquí, ya que hay una inversión prevista en materia de obras públicas. De modo que ello significaría que este tema tendría que estudiarlo nuestra Comisión. De todos modos, nosotros vamos a consultar al señor Presidente de la Comisión de Presupuesto.

Le pediría al señor Ministro que me diera alguna explicación sobre lo aprobado por la Cámara de Representantes. El inciso 3º del artículo 44, dice que dichas partidas se distribuirán entre las Intendencias Municipales conforme a la población y los territorios de los respectivos departamentos, Ley Nº 14.082, de 29 de agosto de 1972, correspondiendo el 10% a Montevideo. Hago la pregunta en razón de que el señor Ministro interino dijo que esto estaba en contradicción con lo acordado con los Intendentes departamentales y el Ministerio. La pregunta lleva consigo otra aclaración. La Ley Nº 14.082, ¿qué es lo que dispone en esta materia?

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- No la tengo presente, pero considero que referido a este tema, nada, porque se trata de un programa nuevo. El criterio utilizado por el Ministerio con las Intendencias fue cruzar estos dos motivos con el tercer criterio, que era el tamaño de la red de balasto de cada Intendencia. De modo que esos tres criterios procesados por un ordenador dieron una asignación determinada que fue aceptada por unanimidad. En función de eso, se elaboró el plan. Sin perjuicio de que lo trate o no la Comisión, brevemente nos interesaría explicitar cuál ha sido todo el mecanismo.

El programa es pensado a cinco años. Supone el mantenimiento y que el mismo se realice con una transferencia al 100%, incluido el repago de la maquinaria y sus intereses, por el Gobierno Central. ¿Cómo se adquiere la maquinaria? Naturalmente, dadas las circunstancias de la anterior operación, en razón de lo acordado con el Banco de la República, se está licitando en este momento, por parte del Ministerio, ad referéndum de la aprobación de estas disposiciones. Esa licitación tiene la ventaja de que, en la medida que se hi-

ciera un paquete general, se podrían obtener mejores condiciones para el Estado. Efectivamente, así fue. Los precios obtenidos en las ofertas son un 20% inferiores a los valores corrientes. Pensamos que de los U$S 20:000.000 ahora sólo se van a gastar U$S 15:000.000, resultando entonces una economía de alrededor de U$S 5:000.000.

De modo que el proceso financiero es un poco complejo. El Ministerio hace una licitación con la intervención solicitada ya al Tribunal de Cuentas para su debido contralor, pero no va a ser quien compre la maquinaria sino el Banco de la República. Este le va a dar el "leasing" al Ministerio sobre la totalidad de la maquinaria. A esos efectos requerimos en el artículo 78 la autorización parlamentaria correspondiente porque el "leasing", en definitiva, es una operación financiera. Si bien desde el punto de vista comercial es distinto, se trata de una operación comercial como préstamo. A su vez, el Ministerio va a trasmitir en un "leasing" no financiero, renovable anualmente, a las Intendencias, esta maquinaria. ¿Por qué se hace así la operación? En primer lugar, porque las Intendencias no han logrado cancelar los adeudos anteriores, lo cual traería una dificultad al Banco. Además, las Intendencias no podrían asumir un compromiso de repago completo a 5 ó 6 años, ya que eso extralimita su mandato. Razonablemente, algún electo a partir de 1990 podría arrepentirse de la operación, cosa que con el mecanismo propuesto puede hacer. Teóricamente puede ser pero razonablemente no puede ser el Banco de la República el que se quede con esa maquinaria, porque, ¿qué podría hacer con ella?, y el único que podría llegar a utilizarla es el Ministerio. Entonces, la participación del Ministerio en la mitad de la operación es para cumplir los términos formales, porque los intendentes no tienen la capacidad para obligarse más allá de su mandato y además tampoco sería razonable que lo hicieran. Además tienen el antecedente de no haber podido cumplir el préstamo para máquinas del año 1982, con lo cual complicaría mucho la decisión del Banco de la República, el cual no tiene ningún inconveniente en hacer la operación con el Gobierno Central.

El propósito es que las Intendencias vayan ejecutando este Plan y una afectación promedio de un 30% de lo que cuesta hacer el Plan --eso ya ha sido previsto así para maquinarias-- se les va a retener como pago de "leasing". Las Intendencias van construyendo caminos y con eso generan un recurso cuyo 70% se les entrega, con lo cual cubren sin inconvenien-

mcd.4
D/523

tes repuestos, gas oil, jornales, etcétera. Con el 30% restante se va dando cumplimiento al pago de las máquinas, las que quedan en propiedad definitiva de las Intendencias. Esta es una operación no usual porque no hay mucha experiencia en el Estado, por más que en el país se hayan efectuado operaciones de "leasing", ya que desde el punto de vista bancario es algo corriente, pero está planteada para que su resultado final permita el desarrollo del Plan con toda normalidad porque se están dando los recursos necesarios para cumplir con todo.

Toda Intendencia que cumpla adecuadamente con el Plan lo va a poder hacer sin erogaciones propias y además comprando la maquinaria. Eso es significativo desde el punto de vista de la gente y de la producción. Es de la mayor importancia mantener esto que es la red municipal departamental que la conecta con la red nacional. Es vital llevar adelante este Plan, porque de lo contrario se perderá esta gran inversión que ha hecho el país en caminos departamentales.

Por otro lado a este programa que se aspira podrá empezar a partir de 1989, le hemos adelantado los trámites de licitación pero que no vamos a resolver hasta que el Parlamento se defina. A partir del año próximo hay que comenzar a mantener esos caminos a riesgo de que los mismos pierdan transitabilidad.

El Parlamento tiene en el artículo 77 la aprobación del Plan de Transferencias. La idea del financiamiento del Banco Mundial es que sea un Plan hasta el año 1994 sobre lo que el próximo Parlamento tendrá que decidir. En principio, la idea tanto de las Intendencias como del Gobierno Central es que esto sea un Plan de Mantenimiento continuo. A su vez, en el artículo 78 está la autorización para realizar esa operación que supone que el Banco de la República interviene como autoridad que va a tomar el financiamiento que le ofrecen los proveedores de la maquinaria. En definitiva, el Banco de la República no va a poner dinero, sino que toma el financiamiento que ofrecen los proveedores, lo trasmite al Ministerio de Transporte y Obras Públicas quien lo pasa en "leasing" anual a las Intendencias.

Aparentemente esta operación va a permitir a las Intendencias convertirse en propietarias de la maquinaria, y sobre todo ejecutar el Plan, que es lo básico, a un costo más que razonable, habida cuenta de los precios que estamos obteniendo en la licitación.

mcd.5
D/523

SEÑOR POZZOLO.- Me llama la atención que en una ley que modifica el régimen de convenios estaba la misma posición de limitar a Montevideo. Entonces quiero saber todo lo referente a esta limitación que se trae al 10% y si puede darnos algún dato de cuál fue el fundamento para contrariar lo que se había acordado en el Congreso de Intendentes. Sé que los Intendentes Municipales, por unanimidad, habían aceptado el criterio de los tres elementos sin ningún tipo de limitaciones. Además desearía saber cuál sería el porcentaje para Montevideo en caso de que no se estableciera un límite. Insisto en que esto está referido a si jugaron los tres valores, es decir la cantidad de quilómetros a atender, población y territorio.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Lamento no poder informar acerca de los criterios porque no fueron discutidos por el Ministerio. Francamente nos enteramos cuando se nos remitió el texto aprobado porque ni en la Comisión de Obras Públicas de la Cámara de Representantes ni en la de Presupuesto se mencionó siquiera a nivel de alguna exposición, aunque fuera aislada, este criterio. Por tanto pensamos que es algo que habrá surgido en la votación en el Plenario. Lamento no poder informar cuál es el criterio de esta limitación, y en cuanto a lo demás pienso que, aparte de tener la enorme ventaja de ser de aceptación unánime en temas que no son fáciles, pienso que no parecería razonable cambiar las reglas de algo que, además de ser racional, está aceptado por las 19 Intendencias. No parecería adecuado incorporar un nuevo criterio que no le encuentro fundamento alguno y no toma en consideración otro elemento objetivo, como es el tamaño de la red, que es de lo que estamos hablando.

En las partidas de transferencia de las Intendencias nunca han aparecido disposiciones de esta clase. Incluso en otra disposición, a la que nos vamos a referir más adelante y que es el Plan Municipal que actualmente está en ejecución, se le ha querido incorporar pero es imposible. Creo que el señor Senador Gargano quería referirse a ese tema antes de pasar a considerar el artículo siguiente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Comparto la preocupación de conocer el fundamento. He leído el informe que hizo la Comisión de Obras Públicas y Vivienda de la Cámara de Representantes, y allí no está planteada la modificación.

mcd.6
D/523

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- En la Comisión de Presupuesto, ni siquiera en nuestra presencia se planteó el tema.

SEÑOR PRESIDENTE.- No entiendo muy bien cómo está planteado el tema. En el artículo 77 hay un financiamiento previsto conjuntamente con un financiamiento externo a cargo de Renta Generales, es decir para la creación del Programa 008, Mantenimiento de la Red Vial Departamental. Luego, en el artículo 78 hay una disposición por la cual se dice que se autoriza al Ministerio de Transporte y Obras Públicas y al Banco de la República, a contratar entre sí el financiamiento necesario para la obtención de la maquinaria vial. Son dos temas diferentes. El financiamiento externo y la disponibilidad de Rentas Generales previstas en el artículo 77 no comprenden la adquisición de maquinaria vial.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Exactamente.

SEÑOR PRESIDENTE.- De esa manera se entiende la operación financiera, donde entran los siguientes elementos: el financiamiento externo, Rentas Generales, Banco de la República, el Ministerio y las Intendencias.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Supongamos que a la Intendencia de San José le decimos que va a haber cien pesos por año para que mantenga equis cantidad de quilómetros. Ese es el objeto del artículo 77.

Eventualmente se podría haber estado en la situación de decir que no necesita máquinas. Entonces, del artículo 78 no participa.

En el artículo 78 lo que se hace es otra cosa: el Banco de la República va a tomar un financiamiento del proveedor a cinco años, le financia la venta de una motoniveladora, la cual se nos traspasa al Ministerio, y nosotros a la Intendencia de San José. Esa Intendencia recibe esa máquina, la cuota por mes son treinta pesos.

De esa manera se puede hacer la obra del mes y de cada cien pesos nosotros retenemos treinta pesos para pagar lo demás.

O sea, que son dos temas diferentes, porque no necesariamente es proporcional la adquisición de maquinaria con lo que hay que mantener. Es decir, que hay perqueñas diferencias de porcentaje porque la maquinaria no contó con ese criterio, sino con el de equipos básicos. De modo que a una Intendencia, de acuerdo con el tamaño de la red que tiene que pagar, le tocó un equipo, a otra dos, y a otra tres.

Pero eso no es problema. Lo que ha sido objeto de distribución son los kilómetros y, por tanto, el dinero que las Intendencias van a recibir como transferencia del Gobierno Central. Con parte de ese dinero, se compran máquinas; hay Intendencias que van a efectuar el 28% de lo que reciban, otras un 32% y otras un 35%. Todo va a depender de las necesidades y de las características de los equipos con que se cuente.

Aun sin el plan del artículo 77, desde el punto de vista teórico se pudo armar una compra de equipos --el de las Intendencias no está en condiciones de cumplir tareas-- que las Comunas pudieron haber pagado de fondos propios. Incluso, si una Intendencia no ejecutara el plan de mantenimiento, podría pagarlo de fondos propios.

O sea, que son dos fuentes de financiamiento y dos objetivos diferentes. Como razonablemente estas maquinarias van a ser usadas en este plan y como éste genera recursos financieros, se ha armado un mecanismo por el cual se retiene una parte de lo que se les transfiere para pagar las máquinas que refieren al artículo 78. De modo que hay una conexión funcional entre los dos planes, pero pudieron haber sido concebido independientemente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo previsto en el artículo 77, que son recursos nacionales, es entendido de tal forma que lo que se dispone para la adquisición de maquinarias es una cuota parte de esa asistencia que da el Gobierno Central a las Intendencias Municipales para el mantenimiento de la red vial. O sea, lo que recibe la Intendencia es asistencia; no restituye nada, ni genera recursos propios para pagar esa asistencia.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Financieramente, es así.

SEÑOR POZZOLO.- Me importa volver sobre el tema de esa limi-

tación del 10% de Montevideo, a efectos de tener elementos de juicio cuando defendamos --por lo menos, en lo personal-- una posición distinta a esta solución que se incorpora en la Cámara de Representantes.

Muchas veces se habla de Montevideo como el gran absorbedor de los recursos del Estado y de ser un privilegiado en su distribución, pero esta norma que propone el Ministerio me parece perfecta. Tener en cuenta la población, el territorio y aquello que hay que atender con esos recursos, me parece una ecuación de lo más justa.

Mi pregunta es la siguiente. Si no existiera esta limitación del 10%, ¿cuánto es lo que, de acuerdo con la población, el territorio y el kilometraje a atender, le correspondería, según el régimen que el Congreso de Intendentes aceptó?

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Aproximadamente, un 20%. Sería una limitación que se ubicaría en menos de la mitad de lo que razonablemente le podría corresponder. Además, Montevideo no fue objeto de programas de transferencia municipal; tampoco lo fue durante el Gobierno anterior, ni en el plan de interconexión rural. De modo que habría menor razón aún para establecer esta limitación.

Si me permiten, quisiera referirme a otra disposición vinculada con el tema, cual es el artículo 114 del repartido. Esta disposición tiene que ver con el Plan Nacional de Desarrollo de Obras Públicas Municipales.

Nosotros replanteamos la redacción completa del artículo, aunque en realidad lo que se hace es establecer el incremento de este plan que está en ejecución para 1989. Este plan, que fue objeto de un préstamo por parte del BID, en 1984, tiene tres subproyectos. El primero es el relativo a vialidad urbana en las Intendencias del interior de la República. Dicho proyecto comenzó a ser ejecutado sobre fines de 1986, con muy buen éxito --tuvo buen resultado económico-- y con buena aceptación por parte de la población. Este plan termina, según las Intendencias, a principios o mediados de 1989.

El segundo subproyecto refiere a obras de arquitectura, entre las que se incluye centros de barrios, hogares de ancianos y estudiantes, terminales, etcétera. La dificultad

25 x 10

que tuvieron las Intendencias radicó en la disponibilidad de los terrenos sobre los que iban a ir asentadas estas obras. Estas son financiadas en su totalidad por el Gobierno Central. De modo que las Intendencias tenían que contribuir, según los casos, con el terreno o con el terreno y el anteproyecto. Lamentablemente, recién a mediados de 1987 se pudo obtener los terrenos, con lo que el Plan sufrió un retraso significativo; nada se pudo ejecutar durante 1986 y parte de 1987. Por su parte, la Dirección de Arquitectura realizó ingentes esfuerzos, logrando en pocos meses la elaboración de los proyectos, como así también el encaminar las licitaciones. Actualmente, todo está licitado, salvo alguna licitación que por precio excesivo ha sido rechazada. El mayor recurso que estamos previendo para 1989 --que es la única modificación que propone el Poder Ejecutivo a esta normativa-- es un incremento de U$S 5:000.000. Todo esto supone que los recursos no ejecutados en 1986-1987 haya que preverlos para 1989. Por otro lado, se trata de un programa financiado en su 70% por el Banco Interamericano de Desarrollo.

Otro tanto sucede con el programa de saneamiento y agua potable del interior de la República a cargo de OSE, donde hubo una serie de dificultades en las licitaciones de cañerías. Como OSE no tenía experiencia en el tema de tuberías de PVC, se hicieron licitaciones, las que sufrieron demoras reiteradas por parte de los licitantes. Incluso, uno de éstos, después de haber interpuesto una serie de consideraciones y logrado la adjudicación de la licitación, en el momento de la firma del contrato, retiró su oferta invocando --realmente así había sucedido- un encarecimiento de la materia prima que está oligopolizada a nivel mundial. Contra todo lo que uno imaginaba, a pesar de que el precio del petróleo descendió, el PVC sufrió una suba.

Si bien podemos destacar que todo está licitado y en marcha, debemos reconocer que hubo baja ejecución en los años anteriores por estos problemas. Es así que OSE nos ha planteado la posibilidad de obtener un incremento para 1989.

En concreto, este artículo 114 simplemente ha transcripto la disposición ya aprobada por el Parlamento el año pasado; lo único que ha hecho ha sido incrementar el monto ejecutable para 1989 de los programas relativos a OSE y de la Dirección de Arquitectura, lo que no implica aumentar el programa, sino prever una mayor partida, dado que la corres-

pondiente no fue ejecutada en el año anterior.

También se agregó --lamento no poder explicarlo, porque tampoco fuimos informados-- esta disposición en la que se incluye que las mismas se distribuirán entre las Intendencias Municipales. Esto se establece en la parte final del artículo 114 y es imposible cumplir con ello, porque los programas ya están estructurados desde 1984 y reasumido por este Gobierno. En aquel momento, se acordó con todas las Intendencias el criterio de mantener lo asignado. En este tipo de obras es muy discutible que el juicio sea el de mantener algo proporcional a la población y al territorio, ya que tratándose de programas tendientes a desarrollar áreas deprimidas, no parece sensato que, si ese es el objetivo del programa, sea justamente lo que no se tenga en cuenta. No es la posición que plantea este agregado, es decir, que no sea proporcional a las necesidades sino a la población y al territorio. Reitero que es imposible porque las obras ya han sido asignadas, contratadas e inclusive el programa está terminando. Si la redacción quedara así, ocurriría lo que pasó con España: se acata pero no se cumple. El programa del cordón cuneta ya termina y las restantes obras ya están contratadas e inclusive en ejecución.

Insisto que el criterio acordado por la República con el BID no fue el de mantener la relación población-territorio, sino el de atender las situaciones urbanas carenciadas. Se llevan a cabo obras de agua y saneamiento en función de las carencias y no de la población. Y lo mismo ocurre con el cordón cuneta y pavimento urbano. Lo que se hizo fue asignar una cuota a las Intendencias, en función del programa ya aceptado.

Por lo expuesto, reiteramos que agregando esta frase no se cambia nada, porque es imposible hacerlo, y no es el criterio acordado que, por otro lado, es el objetivo del programa y, justamente, no figura en este agregado. Es claro que lo aquí establecido no tiene en consideración las carencias. El objetivo del programa es cómo complementar y mejorar la calidad de vida del interior sobre la base de eliminar las carencias que tiene cada localidad, y esto no es proporcional a la población, sino a dichas carencias.

El fin del artículo es, simplemente, reforzar en dólares 7:000.000 las obras del año 1989; de esta cantidad, dólares 2:000.000 se destinan a OSE y los U$S 5:000.000 restantes

son para obras de arquitectura, tratando de rescatar el retraso de ejecución no imputable al Ministerio, sino a algunas dificultades en las licitaciones y a las que tuvieron las Intendencias al no tener la posesión legal de los terrenos, ya que inclusive se debió solicitar que algunos de ellos fueran donados, causando más demoras de las previstas.

Desde el punto de vista de las inversiones, éstas son las normas que proponemos. Existe otra disposición que no conocíamos y no fue discutida, el artículo 21, que a nuestro juicio no es constitucional.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de continuar con la consideración de ese asunto, creemos que sería bueno, teniendo en cuenta que se enviaron a estudio de la Comisión los artículos 20, 21 y 22 del proyecto de Rendición de Cuentas, que hicieran algunas precisiones al respecto. Y luego, específicamente, hicieran referencia --a solicitud de los señores Senadores aquí presentes- a la opinión del Ministerio sobre la primera parte del artículo 21 concretamente. Dicho artículo en su primer párrafo expresa: "El 5% del crédito autorizado por el artículo 79, como tope de ejecución para el ejercicio 1989 para el Inciso 10, Ministerio de Transporte y Obras Públicas, se transferirá al Inciso 25 Administración Nacional de Educación Pública, con el fin de contribuir al financiamiento del plan de obras siguientes:...".

SEÑOR POZZOLO.- Lamentablemente debo retirarme de Sala a la hora 13 por lo que la Comisión quedará sin número. Este tema me interesa, naturalmente, pero debo retirarme.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Creo, señor Senador, que en los seis minutos que restan puedo hacer las apreciaciones del caso, ya que hemos transferido toda la información.

Los artículos que se refieren a las inversiones, son el 79, que trata del incremento del tope que tiene el Ministerio para el ejercicio 1989, que se incremente estrictamente en la misma cantidad que se prevé en el plan establecido por el artículo 77. Ello quiere decir que el dinero requerido para transferir a las Intendencias que es del orden de los U$S 13:500.000, es el único que se incrementa en el tope del Ministerio para 1989. No hay un incremento en los progra-

propios del Ministerio, sino que simplemente se modifica tope en la cantidad necesaria para hacer las transferencias a las Intendencias.

En el artículo 20 se aprueba las modificaciones al Plan Inversiones. No tenemos un nuevo proyecto, sino que hay transferencia del proyecto compra de draga que no se va ejecutar y algún otro portuario que se ve diferido a un refuerzo de programas de mantenimiento, expropiaciones y más, poco significativos del Ministerio. Por lo tanto, tenemos observación que hacer a este artículo 20.

En relación a los topes de los restantes Ministerios, creemos que no debemos opinar al respecto, sino que deben hacerlo las Carteras a las que compete.

Con respecto al artículo 21, existe una larga lista de locales escolares de los que no teníamos conocimiento; no conocemos las circunstancias, las condiciones, si existen o proyectos, ya que aquí no se mencionan, ni cuál es su costo, o el origen de esta lista, etcétera.

En relación al acápite de este artículo, a que ha dado lectura el señor Senador Gargano, manifestamos que no se puede transferir un tope.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aquí se hace referencia a un monto.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Pero tampoco es así, señor Presidente, porque en el artículo 79 no se establece un monto, sino una limitación. Este proyecto de Rendición de Cuentas da al Ministerio ningún nuevo crédito.

Además de creer que el planteamiento no es constitucional, sinceramente manifestamos que no compartimos el criterio todo lo que hemos explicado, teniendo en cuenta además postergación de todas las inversiones del Ministerio que presentamos; en segundo lugar, porque esta Cartera ha ejecutado el ciento por ciento de la partida que le fue asignada, mientras que otros organismos, incluyendo algunos de los que plantean esto, no han llevado a cabo ni la mitad. Por estas razones, no parece muy lógico que este Ministerio deje de hacer obras en función de hacer transferencias a organismos que hasta ahora no han logrado cumplir ni siquiera lo que se les ha dado. En tercer lugar, si fuera temperamento

6
5.3

del Parlamento plantear este tipo de tansferencias, solicitaríamos que se expresara qué cosa no se desea que haga el Ministerio, ya que de lo contrario habría que establecer lo que se desea.

Nosotros pediríamos que se dijera qué cosas no se quiere que haga el Ministerio, porque de lo contrario habría que establecer qué es lo que se quiere realizar y decir: se quiere hacer esto. Porque si no, hay referencia a un tope de ejecución. Se tiene que tomar determinado crédito para hacer determinada cosa. De esa manera se asume la responsabilidad respecto a lo que no se quiere que se haga, porque de lo contrario no resulta claro qué es lo que no vamos a realizar. Tenemos una lista de obras y el dinero votado no alcanza; por lo tanto, vamos a tener que postergar algunas. Si se nos quita más, probablemente habrá obras que se retrasarán; pero queremos que se nos diga: el temperamento del Parlamento es prioritario para hacer determinada ruta o puente. De esa manera podríamos apreciar si vale la pena o no considerar como Poder Ejecutivo nuestra opinión.

En principio sostenemos la tesis que vino originalmente del Poder Ejecutivo donde esta disposición no existía. Creemos que ella no es constitucional y lo razonable sería que se dijera: lo que se va a hacer aquí es quitar un crédito ya aprobado y que una obra que se comprometió a hacer no se realiza porque se quiere construir otra. De esa manera evaluaremos si vale la pena o no hacerlo. Además, aquí no se han puesto montos y no sabemos si con lo que se nos quita a nosotros se puede hacer esto. No sé quién lo ha propuesto pero sugeriría que se viera qué elementos de juicio hay para poder juzgarlo.

Con respecto al artículo 22 debemos decir que el mismo está relacionado con la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y por lo tanto no podemos informarlo ya que no manejamos el programa presupuestal. Como informó el Director de Vialidad, extensamente, lo que hacemos es colaborar con la ejecución práctica de las obras.

SEÑOR PRESIDENTE.- Aquí se hace mención a la Ley Nº 15.903. ¿Qué dice esta disposición? ¿Qué fuente de financiamiento hay ahí?

gcq.7
D/523

La Secretaría me lo alcanza y la norma expresa: Transfiérense al Programa 002, Planificación de Desarrollo y Asesoramiento Presupuestal para el sector público, Unidad Ejecutora 005 los recursos afectados al grupo de trabajo permanente Tacuarembó-Rivera.

SEÑOR CACERES.- Eso funciona en la órbita de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto.

SEÑOR MINISTRO INTERINO.- Los recursos de esos fondos ahora están en una unidad que se llama DIPRODE. Entiendo que por intermedio de esta disposición la Oficina de Planeamiento y Presupuesto plantea que algún proyecto o programa pase a financiarse con los mismos recursos que, en definitiva, entiendo son del Gobierno Central; pero dicha Oficina podrá informarles mejor. Nosotros colaboramos, exclusivamente, desde el punto de vista técnico de estas obras.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como ha señalado el señor Senador Pozzolo no podemos seguir sesionando en el día de hoy. La Comisión tenía previsto reunirse en el día de mañana.

SEÑOR POZZOLO.- Mañana, por problemas de bancada, no puede concurrir el Representante del Partido Nacional. Creo que tenemos que resolver un régimen de trabajo --si vamos a recibir a los demás Ministros-- para estudiar uno a uno los restantes programas. Naturalmente que ellos son muchísimo más breves que el del Ministerio de Transporte y Obras Públicas.

Podríamos encomendar a la Secretaría para que cite a dos Ministros a los efectos de sesionar una hora con cada uno, a partir de la hora 10.

SEÑOR PRESIDENTE.- Primeramente llamaríamos a la Dirección de Planeamiento y Presupuesto que es la que se ocupa de este tema de la Presidencia de la República.

SEÑOR POZZOLO.- Si pudiéramos seguir el orden por incisos sería mejor; pero no descartamos la posibilidad de compromisos contraídos anteriormente por los señores Ministros.

Ante la imposibilidad de que alguno concurra, se puede citar a otro.

SEÑOR PRESIDENTE.- Eso lo coordinamos con la Secretaría.

Pediría que se acercara a la Comisión los Mensajes remitidos por los organismos del artículo 220 para tenerlos entre el material a analizar, puesto que no hay Mensaje del Poder Ejecutivo sobre ellos.

Se levanta la sesión.

(Así se hace a la hora 13 y 7 minutos).

gcq.9